SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 27 de noviembre de 1991 *

En el asunto C-199/90,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, por el Tribunale civile di Roma destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Italtrade SpA

y

Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA),

una decisión prejudicial sobre la interpretación y la validez del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2373/83 de la Comisión, de 22 de agosto de 1983, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la destilación prevista por el artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 337/79 para la campaña vitícola 1983/1984 (DO L 232, p. 5), modificado por el Reglamento (CEE) nº 3501/83 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1983 (DO L 350, p. 5),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: F.A. Schockweiler, Presidente de Sala; P.J.G. Kapteyn, G.F. Mancini, C.N. Kakouris y M. Díez de Velasco, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Darmon;
Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

* Lengua de procedimiento: italiano.

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Italtrade SpA, por los Sres. Fausto Capelli, Abogado de Milán, y Andrea Giardina, Abogado de Roma;

— en nombre de la República Italiana, por el Sr. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, en calidad de Agente;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. Eugenio de March y Patrick Hetsch, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las alegaciones expuestas por Italtrade SpA, por el Gobierno italiano y por la Comisión, en la vista de 20 de junio de 1991;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 26 de septiembre de 1991;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 29 de marzo de 1990, recibida en el Tribunal de Justicia el 29 de junio siguiente, el Tribunale civile di Roma planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, tres cuestiones prejudiciales sobre la interpretación y la validez del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2373/83 de la Comisión, de 22 de agosto de 1983, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la destilación prevista por el artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 337/79 para la campaña vitícola 1983/1984 (DO L 232, p. 5), modificado por el Reglamento (CEE) nº 3501/83 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1983 (DO L 350, p. 5).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre Italtrade SpA y la Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (en lo sucesivo, «AIMA»), organismo de intervención italiano encargado de la aplicación de la política agrícola común, acerca de la retención de las fianzas constituidas en el marco de una operación de destilación preventiva del vino.

3 El Reglamento (CEE) nº 2179/83 del Consejo, de 25 de julio de 1983, por el que se establecen las normas generales relativas a la destilación de los vinos y de los subproductos de la vinificación (DO L 212, p. 1; EE 03/28, p. 159), dispone en el apartado 1 del artículo 9, el pago al destilador o al productor que procede a la destilación de un anticipo sobre la ayuda, a condición de que preste una fianza. A tenor del apartado 2 de este artículo la fianza sólo se devolverá si, dentro del plazo que se determinará, se aporta la prueba de la destilación y la del pago, dentro de los plazos fijados, del precio de compra al productor.

4 El citado Reglamento nº 2373/83 disponía en el apartado 2 del artículo 8 que, a efectos de la liberación de la fianza, debía aportarse la prueba de la destilación del vino y del pago del precio de compra dentro de los plazos previstos, a más tardar el 31 de octubre de 1984. Si este plazo no se respetaba, pero se aportaba la prueba antes del 1 de febrero de 1985, el importe que había que liberar se fijaba en el 80 % de la fianza, perdiéndose la diferencia.

5 Mediante el citado Reglamento nº 3501/83, las fechas de 31 de octubre de 1984 y 1 de febrero de 1985 fueron sustituidas por las de 31 de diciembre de 1984 y 1 de abril de 1985.

6 Dado que Italtrade aportó la prueba del pago del precio de compra al productor poco tiempo después de la fecha del 1 de abril de 1985, AIMA retuvo las garantías constituidas con ocasión de los anticipos solicitados y otorgados.

7 Interpuesto un recurso contra esta decisión de AIMA ante el Tribunale civile di Roma, éste suspendió el procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia se pronunciara sobre las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) El plazo previsto en el artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2373/83 de la Comisión, prorrogado por el Reglamento (CEE) nº 3501/83, ¿debe considerarse un plazo perentorio, cuyo incumplimiento lleva aparejada no una sanción, sino la pérdida por el beneficiario del derecho a reclamar la ayuda establecida para la destilación del vino?

2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿deben considerarse inválidas las citadas disposiciones por cuanto la sanción prevista (pérdida de ayuda) viola el principio de proporcionalidad, sea porque es excesiva respecto a la infracción cometida (de orden meramente formal), sea porque castiga con igual rigor infracciones de distinta gravedad (infracciones sustanciales cometidas en las operaciones de destilación y meros retrasos en la presentación de la documentación acreditativa del desarrollo de tales operaciones)?

3) En caso de que se reconozca la existencia de dicha desproporción, ¿debe excluirse de todos modos la invalidez por el hecho de que las disposiciones de que se trata establecen una gradación de las sanciones (respectivamente pérdida del 20 % o de la totalidad de la ayuda) en función de la duración del retraso (transcurso del plazo del 31 de diciembre de 1984 o del 31 de marzo de 1985)?»

8 Para una más amplia exposición de los hechos del procedimiento principal, del desarrollo del procedimiento y de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia, esta Sala se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

9 Vista la resolución de remisión y el litigio pendiente ante el órgano jurisdiccional nacional, que se refiere a la conformidad a Derecho de la retención de las garan-

tías constituidas, las cuestiones planteadas deben entenderse en el sentido de que el Tribunale civile di Roma pretende saber sustancialmente:

— si la pérdida de la fianza prevista en el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2373/83, constituye una sanción y, en caso afirmativo,

— si la disposición de que se trata es conforme con el principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta el tiempo en que se superó el plazo para la presentación de las pruebas y las sanciones graduales que establece el apartado 2 del citado artículo 8, en función de la duración de este retraso.

10 Por lo que se refiere a la primera cuestión, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la pérdida de una fianza destinada a garantizar determinado compromiso, aplicada cuando el operador económico no haya presentado en el plazo fijado las pruebas legales que demuestren que realizó efectivamente la operación que se había comprometido a realizar, debe considerarse como una sanción (véanse, en particular, las sentencias de 18 de noviembre de 1987, Maizena, 137/85, Rec. p. 4587, y de 12 de julio de 1990, Philipp Brothers, C-155/89, Rec. p. I-3265).

11 Procede, por consiguiente, responder a la primera cuestión, tal como ha sido reformulada, que los plazos establecidos por el citado artículo 8 del Reglamento nº 2373/83, y prorrogados por el Reglamento nº 3501/83, constituyen plazos perentorios, cuya inobservancia produce de pleno Derecho, con carácter de sanción, la pérdida de la fianza total o parcial, según los casos.

12 Para responder a la segunda cuestión, tal como está reformulada, procede recordar que, para determinar si una disposición de Derecho comunitario es conforme con el principio de proporcionalidad, hay que examinar si los medios de que se sirve para alcanzar el objetivo previsto son proporcionados a la importancia de éste y si

son necesarios para alcanzarlo (véanse, recientemente, las sentencias de 12 de julio de 1990, Philipp Brothers, antes citada, y de 27 de junio de 1990, Lingenfelser, C-118/89, Rec. p. I-2637).

13 Por lo que respecta a la normativa objeto de la remisión con carácter prejudicial, el objetivo de la fijación de un plazo perentorio para la presentación de la prueba de la destilación y del pago del precio al productor se expone en el vigésimo considerando del citado Reglamento nº 2179/83, a tenor del cual, «para garantizar un funcionamiento uniforme del sistema en los Estados miembros, es conveniente estipular que la presentación de la solicitud y el pago de la ayuda debida a los destiladores se realicen dentro de los plazos que se determinen». Por consiguiente, la fijación de plazos perentorios por el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2373/83 tiende a asegurar la buena gestión administrativa del sistema de los anticipos y el respeto del principio de igualdad de trato entre los operadores económicos. Se trata, en particular, de evitar que un operador económico disfrute de una ventaja indebida al obtener un anticipo que no podrá justificar o que justificará al cabo de demasiado tiempo (véase la citada sentencia de 12 de julio de 1990, Philipp Brothers).

14 Para apreciar si el régimen de pérdida de la fianza establecido por el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2373/83 es proporcionado a la importancia del objetivo así descrito y si es necesario para alcanzarlo, procede destacar que la sanción impuesta no es a tanto alzado, sino que es función de la amplitud del retraso y que la pérdida total de la fianza sólo se produce si el destilador no ha presentado las pruebas documentales al expirar un plazo prolongado, una vez transcurrido un primer plazo sancionado con la pérdida parcial de la fianza.

15 En estas circunstancias, procede declarar que el apartado 2 del artículo 8 del Reglamento nº 2373/83 establece un régimen sancionador adecuado al objetivo planteado y necesario para alcanzarlo y que, por consiguiente, este texto es conforme con el principio de proporcionalidad, cuya importancia, por lo demás, se recoge en el vigésimo considerando del Reglamento nº 2179/83.

16 Así pues, procede responder al órgano jurisdiccional nacional que el examen simultáneo de las cuestiones segunda y tercera no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez del apartado 2 del artículo 8 del citado Reglamento nº 2373/83.

Costas

17 Los gastos efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas, que ha presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Tribunale civile di Roma mediante resolución de 29 de marzo de 1990, declara:

1) **Los plazos establecidos por el artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 2373/83 de la Comisión, de 22 de agosto de 1983, por el que se establecen las modalidades de aplicación de la destilación prevista en el artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 337/79 para la campaña vitícola 1983/1984, y prorrogados por el Reglamento (CEE) nº 3501/83 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1983, constituyen plazos perentorios cuya inobservancia produce de pleno Derecho, con carácter de sanción, la pérdida de la fianza total o parcial, según los casos.**

2) **El examen simultáneo de las cuestiones segunda y tercera no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez del apartado 2 del artículo 8 del citado Reglamento nº 2373/83.**

Schockweiler Kapteyn

Mancini Kakouris Díez de Velasco

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de noviembre de 1991.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente de la Sala Sexta

F.A. Schockweiler